

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 4/1998 vp

Hallituksen esitys vuoden 1998 lisätalousarvioksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 20 päivänä helmikuuta 1998 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi edellä mainitun hallituksen esityksen 2/1998 vp.

Valtiovarainvaliokunta on pyytänyt lisätalousarviosta lausunnot puolustusvaliokunnalta (PuVL 1/1998 vp) ja talousvaliokunnalta (TaVL 4/1998 vp). Lausunnot ovat tämän mietinnön liitteinä.

Lisätalousarvioaloitteet

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä eduskunnan 4 päivänä maaliskuuta 1998 valiokuntaan lähettämät lisätalousarvioaloitteet:

1 Tuula Haatainen /sd: Määrärahan osoittamisesta Suomen Kuluttajaliiton toiminnan turvaamiseen (32.27.21)

2 Timo Ihamäki /kok: Määrärahan osoittamisesta Rapalan paikallistien parantamiseen (31.24.21)

3 Timo Ihamäki /kok: Määrärahan osoittamisesta Liikolan paikallistien parantamiseen (31.24.21)

4 Timo Ihamäki /kok: Määrärahan osoittamisesta Vuorenkylän paikallistien parantamiseen (31.24.21)

5 Timo Ihamäki /kok: Määrärahan osoittamisesta Koskenmylly—Koitti-maantien (4251) peruskorjaamiseen (31.24.21)

6 Timo Ihamäki /kok: Määrärahan osoittamisesta valtatie 4:n kunnostamiseen (31.24.77)

7 Timo Ihamäki /kok: Määrärahan osoittamisesta Lahden—Heinolan moottoriliikennetien rakentamiseksi moottoritieksi (31.24.77)

8 Timo Ihamäki /kok: Määrärahan osoittamisesta Järvi-Suomen kanavointihankkeiden toteuttamiseen (31.30.77)

9 Toimi Kankaanniemi /skl ym.: Määrärahan osoittamisesta poliisin palkkamenoihin (26.75.21)

10 Toimi Kankaanniemi /skl ym.: Määrärahan osoittamisesta pk-yritysten investointi- ja kehittämishankkeiden tukemiseen (32.51.49)

11 Jaakko Laakso /vas: Valmiusyhtymien tilausvaltuuden alentamisesta (27.10.16)

12 Annika Lapintie /vas: Valmiusyhtymien tilausvaltuuden poistamisesta (27.10.16)

13 Eero Lämsä /kesk ym.: Määrärahan osoittamisesta maa- ja puutarhatalouden kansalliseen tukeen (30.31.41)

14 Arja Ojala /sd ym.: Määrärahan osoittamisesta Näkövammaisten kirjaston postimaksuihin (29.94.21)

15 Tauno Pehkonen /skl ym.: Määrärahan osoittamisesta maa- ja puutarhatalouden kansalliseen tukeen (30.31.41)

16 Hannu Takkula /kesk: Määrärahan osoittamisesta kalateiden rakentamiseen Kemijoen voimalaitosten kunnostustöiden yhteydessä (30.36.77)

17 Hannu Takkula /kesk: Määrärahan osoittamisesta Toljajärven paikallistien 19592 kunnostamiseen (31.24.21)

18 Esko-Juhani Tennilä /va-r ym.: Valmiusyhtymien tilausvaltuuden alentamisesta (27.10.16)

19 Pentti Tiusanen /vas ym.: Määrärahan osoittamisesta valtatie 6:n liikenneturvallisuuden parantamiseen (31.23.21)

20 Pentti Tiusanen /vas ym.: Määrärahan osoittamisesta valtatie 15:n kehittämiseen (31.24.77)

21 Raimo Vistbacka /ps: Määrärahan osoittamisesta maa- ja puutarhatalouden kansalliseen tukeen (30.31.41)

Jaostokäsittely

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja tarkastus-, turvallisuus- ja puolustus-, vero-, sivistys- ja tiede-, maatalous-, kauppa- ja teollisuus-, sosiaali- ja työ- sekä asunto- ja ympäristöjaostoissa.

Asiantuntijat

Valiokunnan jaostot ovat kuulleet oman toimialansa asiantuntijoita asian käsittelyn yhteydessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Valiokunta on käsitellyt asian ja saamansa selvityksen perusteella päättänyt asettua puoltamaan hallituksen esityksen hyväksymistä.

Pääluokka 24

ULKOASIAINMINISTERIÖN HALLINNONALA

99. Ulkoasiainministeriön hallinnonalan muut menot

22. *Suomalaisten rauhanturvajoukkojen ylläpitomenot* (arviomääräraha)

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää kaavailtua päivärahajärjestelmän muutosta perusteltuna. Valiokunta korostaa järjestelmän merkitystä rauhanturvahenkilöstön menestyksellisessä rekrytoinnissa ja katsoo, että palkkausjärjestelmän tulee olla myös kansainvälisesti kilpailukykyinen.

Pääluokka 25

OIKEUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

30. Oikeusapu

50. *Maksuton oikeudenkäynti ja eräät muut oikeudenhoitomenot* (arviomääräraha)

Valtiovarainvaliokunta toteaa, ettei momentille ole ehdotettu lisämäärärahaa. Valiokunta viittaa kuluvan vuoden talousarviosta antamaansa mietintöön (VaVM 42/1997 vp), jossa se kiinnitti huomiota maksuttoman oikeudenkäynnin kasvaneisiin menoihin ja ko. menojen toistuvaan alibudjetointiin varsinaisissa talousarvioissa. Saatujen selvitysten perusteella valiokunta pitää edelleen mahdollisena, että myös vuoden 1998 talousarvio on tältä osin alimitoitettu.

Pääluokka 27

PUOLUSTUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

10. Puolustusvoimat

16. *Puolustusmateriaalihankinnat* (siirtomääräraha 3 v)

Valmiusyhtymien tilausvaltuus. Esitykseen sisältyy 7 748 milj. markan valmiusyhtymien va-

rustamisen tilausvaltuus, jonka maksut ajoittuvat vuosille 1999—2006. Puolustusvaliokunta on valtiovarainvaliokunnalle antamassaan lausunnossa todennut, että ”valmiusyhtymien tilausvaltuus ja siihen olennaisesti liittyvä helikopterihankinta ovat toiminnallinen kokonaisuus. Uudet valmiusyhtymät menettävät merkityksensä, ellei niiden liikkuvuudesta kyetä huolehtimaan. Helikopterihankinta kuuluu siten olennaisena osana valmiusyhtymien perustamiseen.” Puolustusvaliokunta on kuitenkin katsonut, että hankinnan volyymi ja aikataulu on sopeutettava valtiontalouden tulevia vaatimuksia vastaavaksi.

Valtiovarainvaliokunta ehdottaa, että lisätalousarvion sisältämää valmiusyhtymien tilausvaltuutta pienennetään 1 600 milj. markalla, jolloin siitä aiheutuisi lisätalousarvion voimaantuloapäivän valuuttakurssitasolla valtiolle menoja vuosina 1999—2006 enintään 6 148 milj. markkaa. Hallituksen esitykseen nähden vähennys olisi vuonna 2003 200 milj. markkaa, vuonna 2004 460 milj. markkaa, vuonna 2005 600 milj. markkaa ja vuonna 2006 340 milj. markkaa. Em. vuosina tilausvaltuuksien supistus kohdistetaan helikopterihankintaan siten, että tilausvaltuuksilla hankitaan valmiusyhtymien käyttöön kuljetushelikoptereita. Kuljetushelikopterijärjestelmään tilausvaltuudesta käytetään 2 200 milj. markkaa seuraavasti: vuonna 1999 10 milj. markkaa, vuonna 2000 300 milj. markkaa, vuonna 2001 650 milj. markkaa, vuonna 2002 700 milj. markkaa, vuonna 2003 400 milj. markkaa ja vuonna 2004 140 milj. markkaa.

Valtiovarainvaliokunta toteaa tarkoituksena olevan, että tässä yhteydessä tehtävä tilausvaltuuksien 1 600 milj. markan supistaminen otetaan huomioon tulevissa budjettikehyksissä puolustusministeriön pääluokan kohdalla.

Valmiusyhtymien toiminnalliset ja hankintasuunnitelmat tehdään lisätalousarviossa myönnettävien, vuoteen 2006 ulottuvien tilausvaltuuksien puitteissa mahdollisimman tarkoituksenmukaiseksi ja toiminnalliseksi kokonaisuudeksi. Kuljetushelikopterien lisäksi tilausvaltuudella rahoitetaan niiden käytön ja koulutuksen edellyttämät ensimmäisen vaiheen koulutus-, huolto-, tukeutumis-, omasuoja- ja asejärjestelmät ja hankintaprojektin edellyttämät hallintomenot

sekä luodaan edellytykset kotimaiselle huoltovalmiudelle. Valiokunta katsoo, että hankittavien kuljetushelikopterien tulee soveltua myös pelastuspalvelutehtäviin.

Sekä hallituksen esitykseen että puolustusvaliokunnan lausuntoon sisältyy ehdotus erillisten saattohelikoptereiden hankkimisesta, jotka on varustettu riittävän tehokkaalla asejärjestelmällä. Jokainen taistelutehtävään lähtevä kuljetushelikopteriosasto suojattaisiin saattohelikopterein. Valtiovarainvaliokunta ei ota kantaa mahdolliseen saattohelikoptereiden hankintaan tulevaisuudessa. Nyt myönnettävien tilausvaltuuksien käyttö ei saa johtaa eduskunnan tulevaa harkintavaltaa rajoittaviin sitoumuksiin mahdollisten saattohelikoptereiden hankinnan osalta.

Valtiovarainvaliokunta pitää tärkeänä, että eduskuntaa informoidaan erikseen kuljetushelikopterihankinnasta ennen lopullista päätöksentekoa valtioneuvostossa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kuljetushelikopterien kannalta keskeisten huolto- ja tukeutumis-, omasuoja- ja asejärjestelmien hankintojen loppuunsaattamiseksi tullaan esittämään tarvittava rahoitus vuosituhannen vaihteessa käynnistettäväksi suunnitellussa jatkotilausvaltuudessa. Tällä tilausvaltuudella, joka selvityksen mukaan on yhteensä enintään 1 000 milj. markkaa vuoden 1997 hintatasolla laskettuna, on tarkoitus rahoittaa myös pääosa kotimaisen teollisuuden huolto- ja korjausvalmiuden luomisesta aiheutuvista kustannuksista.

Vastaastot, kotimaisen puolustustarviketeollisuuden osuus. Hallituksen esityksessä on todettu, että valmiusyhtymien varustamisen tilausvaltuuden hankintojen edellytykseksi asetetaan sen ulkomaista osuutta vastaavat täysimääräiset vastaastot Suomesta siltä osin kuin tilausvaltuuteen sisältyvien ulkomaisten hankkeiden arvo on vähintään 50 milj. markkaa. Valiokunta toteaa, että kotimaisen puolustustarviketeollisuuden vientiedellytyksiä ja teollisuuden asemaa vastaostoissa parantavat muutokset vastaostosääntöihin ovat valmistuneet. Muutetut vastaostosäännöt on tarkoitus sisällyttää lähetettäviin tarjouspyyntöihin, joten niistä tulee alusta lähtien olennainen osa hankintaa.

Vastaostojen avulla pyritään kehittämään ensisijaisesti kotimaista puolustustarviketeollisuutta parantamalla sen vientiedellytyksiä sekä alan teknologian siirtoa Suomeen. Vaikka vastaostoilla ei ratkaistakaan kotimaisen puolustustarviketeollisuuden tämän hetken ongelmia, voi niillä kuitenkin olla merkitystä teollisuuden perustyöllisyyden parantamisessa ja puolustusvoimien omien hankintojen kausi- ja vuosivaihteluiden tasaamisessa. Kausi- ja vuosivaihteluita on tasattava valiokunnan mielestä myös siten, että puolustusvoimat lisää omissa tilauksissaan suunnitelmallisuutta. Puolustusvoimien hankinnoista keskeisesti riippuvan kotimaisen puolustusmateriaalia valmistavan teollisuuden toiminta edellyttää varmuutta jatkuvasta tilaukannasta. Tilaukset on tehtävä niin hyvissä ajoin, että teollisuus pystyy suunnittelemaan omaa toimintaansa usean vuoden ajalle ja käyttämään työpanoksensa myös kunkin vuoden aikana mahdollisimman tehokkaasti.

Helikopterihankinnassa korostuu erityisesti kotimaisen lentokoneeteollisuuden rooli suorissa vastaostoissa. Valiokunta pitää tärkeänä, että kotimainen lentokoneeteollisuus on mukana myös epäsuorissa vastaostoissa. Muu osa epäsuorista vastaostoista pyritään saadun selvityksen mukaan suuntaamaan ensi sijassa muulle kotimaiselle puolustustarviketeollisuudelle, mitä edistetään asetettavilla erityiskertoimilla. Vastaostojen kautta mukaan tulevat isot kansainväliset yritykset voivat omien markkinointikansiansa avulla merkittävästi auttaa kotimaista puolustustarviketeollisuutta vientiponnisteluisa. Epäsuorat vastaostot tarjoavat mahdollisuuden päästä mukaan esimerkiksi komponenttitoimittajaksi kansainvälisiin yhteistyöprojekteihin.

Valiokunta katsoo, että Hornet-hankinnassa luodun osaamisen hyödyntäminen tulevassa helikopterihankinnassa on kansallinen kysymys. Koko helikopterihankkeen toteutumisen kannalta avainasemassa ovat hankittavan kaluston eliniän kustannusten minimointi, tehokkuus ja päällekkäisyyksien karsinta hyödyntämällä jo olemassa olevia resursseja ja osaamista.

Valtiovarainvaliokunta pitää tärkeänä, että vuonna 1997 käynnistetyn ”tutkimustoiminnan ja hankintaedellytysten luominen” — tilausval-

tuuden määrärahoja suunnataan merkittävässä määrin vuoteen 2001 mennessä tutkimukseen ja tuotekehitykseen. Valmiusyhtymien varustamisen tilausvaltuuteen esitetyt hankinnat ovat jatkoa tutkimukselle ja hankintaedellytysten luomiselle. Tilausvaltuudesta on kohdennettava hankintoja esimerkiksi ase- ja ampumatarviketeollisuudelle, elektroniikkateollisuudelle ja ajoneuvoteollisuudelle.

Valtiovarainvaliokunta toistaa aiemman kantansa, että kotimaasta tehtävien hankintojen osuutta puolustusvoimien hankinnoista on lisättävä nykyisestä selvästi. Tavoitteena tulisi olla, että nykyisen noin 15 prosentin sijasta vähintään puolet puolustustarvikkeista hankittaisiin kotimaasta. Tämä edellyttää sekä olemassa olevan tuotantoteknologian kilpailukyvyyn vahvistamista että uusien sotilasteknologioiden vaatimien tuotteiden valikoivaa kehittämistä Suomessa. Tuotekehitysvaroja on ohjattava myös puolustusvälineeteollisuuden käyttöön.

Momentti muuttuu seuraavaksi:

Momentin perusteluja täydennetään siten, että vuodesta 1999 alkaen saa tehdä valmiusyhtymien varustamiseksi (valmiusyhtymien varustamisen tilausvaltuus) sopimuksia siten, että niistä aiheutuu lisätalousarvion voimaantulopäivän valuuttakurssitasolla valtiolle menoja vuosina 1999—2006 enintään 6 148 000 000 mk. Valtuuden käytöstä saa mainitulla valuuttakurssitasolla aiheutua valtiolle menoja vuoden 1999 loppuun mennessä enintään 22 000 000 mk, vuoden 2000 loppuun mennessä enintään 823 000 000 mk (vuoden 2000 maksuosuus 801 000 000 mk), vuoden 2001 loppuun mennessä enintään 2 123 000 000 mk (vuoden 2001 maksuosuus 1 300 000 000 mk), vuoden 2002 loppuun mennessä enintään 3 573 000 000 mk (vuoden 2002 maksuosuus 1 450 000 000 mk), vuoden 2003 loppuun mennessä 4 623 000 000 mk (vuoden 2003 maksuosuus 1 050 000 000 mk), vuoden 2004 loppuun mennessä 5 243 000 000 mk (vuoden 2004 maksuosuus 620 000 000 mk), vuoden 2005 loppuun mennessä 5 904 000 000 mk (vuoden 2005 maksuosuus 661 000 000 mk) ja vuoden 2006 loppuun mennessä 6 148 000 000 mk (vuoden 2006 maksuosuus 244 000 000 mk). Lisäksi enimmäismäärän mukaiset suoritukset voidaan

sitoa alaa kuvaavaan hintakehitykseen vuoden 1998 ensimmäisestä vuosineljänneksestä.

(2. kappale kuten hallituksen esityksessä)

Pääluokka 28

VALTIOVARAINMINISTERIÖN HALLINNONALA

82. Korvaukset rahastoille ja rahoituslaitoksille

44. Isäntämaakorvaus Pohjoismaiden Investointipankille

Momentille ehdotetaan 9,8 milj. markan määrärahaa käytettäväksi sen hyödyn korvaamiseen, minkä Suomi Pohjoismaiden Investointipankin isäntämaana saa.

Valiokunta edellyttää, että hallitus selvittää olisiko tarkoituksenmukaista soveltaa taloudellisen hyödyn korvaamisperiaatetta myös muihin pohjoismaisiin instituutioihin.

Pääluokka 29

OPETUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

40. Yleissivistävä ja ammatillinen koulutus

21. Valtion oppilaitosten toimintamenot (siirtomääräraha 2 v)

Käsitellessään valtion vuoden 1998 varsinaista talousarviota eduskunta edellytti valtion vammaisten koulujen ja ammatillisten erityisoppilaitosten taloudellista ja toiminnallista tilannetta seurattavan ja selvitettävän siten, että vammaisten lasten ja nuorten koulutusmahdollisuuksia heikentävä tilanne voidaan korjata kevään 1998 aikana.

Valiokunta toteaa tyydytyksellä, että hallitus esittää lisätalousarvioehdotuksessa valtion oppilaitosten toimintamenoihin 17,4 miljoonan markan lisäystä. Tästä määrärahasta 11,85 miljoonaa markkaa on tarkoitettu käytettäväksi vammaisten lasten koulujen ja ammatillisten erityisoppilaitosten toimintamenoihin. Valiokun-

nan saaman selvityksen mukaan lisäyksellä voidaan korjata näiden oppilaitosten rahoitustilannetta sekä mahdollistaa suunnitelmien mukainen kehitystyö. Lisäykset mahdollistavat myös autismikeskuksen toiminnan jatkumisen.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että valtion erityisoppilaitoksia ollaan kehittämässä mm. niin, että yksi oppilaitos hoitaa resurssikeskuksena yhden tai useamman vammaisryhmän koulutuksen laajalla alueella. Valiokunta korostaa sitä, että jatkossa valtion vammaisten koulujen ja ammatillisten erityisoppilaitosten rahoitus tulee järjestää niin, että pitkäjänteinen toiminnan suunnittelu ja kehittäminen kouluissa on mahdollista.

94. Kirjastotoimi

21. Näkövammaisten kirjaston toimintamenot (siirtomääräraha 2 v)

Näkövammaisten kirjaston lainauksista suurin osa lähetetään postitse eri puolille Suomea. Lainaustoimintaan vuosittain osoitettavien määrärahojen riittävydessä on ollut usein ongelmia.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että selvitetään Näkövammaisten kirjaston postimaksuihin tarkoitettujen määrärahojen riittävyteen liittyvät ongelmat. Ne on ratkaistava niin, että kirjaston lakisääteinen tehtävä antaa lukemiseisille mahdollisuus tiedonsaantiin, opiskeluun ja kirjallisuuden harrastukseen voidaan turvata.

Pääluokka 30

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

01. Maa- ja metsätalousministeriö, työvoima- ja elinkeinokeskusten maaseutuosastot ja EU:n rakennetuki

61. EU:n osallistuminen elintarviketalouden ja maaseudun rakennetoimenpiteisiin (EU) (siirtomääräraha 3 v)

Valtiovarainministeriöltä saadun selvityksen

perusteella momentin perustelujen ensimmäistä kappaletta täydennetään.

Momentti muuttuu seuraavaksi:

Momentin perusteluja muutetaan siten, että talousarviossa osoitetun määrärahan lisäksi vuonna 1998 saa tehdä tavoitteiden 5b ja 6 mukaisia kehittämishankkeita koskevia päätöksiä siten, että niistä aiheutuu yhteensä enintään 77 000 000 markan EU:n maatalouden ohjaus- ja tukirahaston ohjausosaston rahoitusosuus vuosina 1999—2001. *Lisäksi momentin perusteluja muutetaan siten, että momentin määrärahaa saa käyttää myös teknisestä avusta aiheutuvien menojen maksamiseen.*

(2. kappale kuten hallituksen esityksessä)

Päälukka 32

KAUPPA- JA TEOLLISUUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

03. Työvoima- ja elinkeinokeskukset

Kuluvan vuoden varsinaista talousarviota koskevassa mietinnössään valiokunta totesi, että keskusten toiminnan kannalta keskeinen ongelma on, että toiminta rahoitetaan useiden ministeriöiden määrärahoista ao. ministeriön ohjauksessa eikä keskuksen johto voi siten päättää kokonaisvaltaisesti keskuksen toiminnasta. Valiokunta katsoi, että on toteutettava muutoksia siten, että keskusten johdon asema vahvistuu ja keskusten toiminta siten järkevöityy.

Valiokunta on lisätalousarvioesityksen käsittelyn yhteydessä perehtynyt keskusten päätöksentekojärjestelmään. Valiokunta toistaa aikaisemmin lausumansa ja saamansa selvityksen perusteella korostaa, että keskusten päätöksentekojärjestelmää on kehitettävä siten, että keskusten johtajille syntyy todellinen päätöksentekovalta keskustun toimintaa koskevissa kysymyksissä. Täten voidaan valiokunnan mielestä lisätä määrärahojen käytön tehokkuutta sekä korostaa keskuksille asetettavien tulostavoitteiden toteutumista.

50. Teollisuuden edistäminen

Valtioneuvostolle esitetään valtuudet hyväksyä omistusjärjestelyjä, joiden seurauksena valtion omistamat Imatran Voima Oy:n ja Neste Oy:n osakkeet siirretään valtion omistuksessa olevan energia-alan uuden holdingyhtiön omistukseen. Luvun perustelujen mukaan valtioneuvosto saa hyväksyä omistusjärjestelyjä, joiden seurauksena valtion suora osuus osakkeista ja niiden tuottamista äänistä voi uudessa holding-yhtiössä laskea niin, että se on vähintään 50,1 prosenttia.

Valiokunta korostaa, että valtion määräysvalta uudessa yhtiössä tulee myös tulevaisuudessa säilyttää.

Energiakonserni tulee muodostaa tavalla, joka huomioi Nesteen vähemmistöosakkaiden edut. Osakkaiden tulee saada asianmukainen hyvitys joko rahana tai vaihtamalla omistuksensa uuden yhtiön osakkeisiin. Näin varmistetaan, että sijoittajat jatkossakin ovat kiinnostuneita listautuvista valtionyhtiöistä.

Koska IVO:n ja Nesteen tärkein yhdistävä liiketoiminta-alue on kaasuliiketoiminta, valiokunta korostaa, että mikäli kilpailuoikeudellisista syistä Gasum Oy aluksi joudutaan irrottamaan konsernista, se kilpailutilanteen niin sallissa voidaan palauttaa takaisin konsernin osaksi. Näin IVO-Neste Yhtymälle turvataan samantyyppiset kilpailulliset lähtökohdat kuin sen monilla suurilla pohjoiseurooppalaisilla kilpailijoilla jo nyt on.

Päälukka 33

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN HALLINNONALA

Valtiovarainvaliokunta toteaa, että solmitun työ- ja virkaehtosopimuksen mukaiset lisämäärärahatarpeet toimintameno- ja palkkausmomenteilla on otettu lisätalousarviossa vain valikoidusti huomioon. Esimerkiksi Työterveyslaitoksen palkkausmomentille ei em. lisäystä ole esitetty, vaikka valtionosuudella katettava henkilökunnan palkkausmenojen lisäystarve olisi ollut saadun selvityksen mukaan 2,7 miljoonaa

markkaa. Saadun selvityksen perusteella valio-kunta kiinnittää huomiota siihen, että valtion-apulaitosten palkkausmenojen lisäysten budje-tointi on vaihdellut eri tulosopimusten yhteydes-sä, ja katsoo, että budjetoinnissa on myös tältä osin oltava johdonmukainen.

Pääluokka 35

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN HALLIN- NONALA

45. Asunto- ja rakennustoimi

60. *Siirto valtion asuntorahastoon (arviomää-räraha)*

Valtiovarainministeriöltä saadun selvityksen perusteella momentin perusteluja täydennetään. Muutos aiheutuu siitä, että lyhytaikaisen lainan-ottovaltuuden lisääminen 1 000 000 000 markkal-la on tarpeen asuntorahaston maksuvalmiuden turvaamiseksi erilaisissa markkinatilanteissa siten, että arvopaperistamisen varainhankintakus-tannukset jäävät mahdollisimman alhaisiksi.

Kuluvan vuoden varsinaista talousarviota koskevassa esityksessä hallitus ilmoitti päättä-vänsä arava- ja korkotukilainojen myöntämis- ja hyväksymisvaltuuksiin varatusta, 1 500 miljoon-an markan suuruisesta erästä elokuussa 1998. Mietinnössä (VaVM 42/1997 vp) valtiovarainva-liokunta katsoi, että hallituksen esittämällä aika-taululla Valtion asuntorahasto ei mahdollisesti voi tehdä uusia lainapäätöksiä kesällä 1998 ja tuotanto on vaarassa katketa vuosien 1998 ja 1999 vaihteessa.

Valiokunta edellyttää, että hallitus päät-tää arava- ja korkotukilainojen myöntä-misvaltuuksiin varatun 1 500 milj. mar-kan erän käyttämisestä jaksottaen mää-rärahan käytön tulevalle syksy- ja talvi-kaudelle ja

että päätös tehdään huhtikuussa 1998.

Momentti muuttuu seuraavaksi:

Momentin perusteluja muutetaan siten, että vuonna 1998 saadaan valtioneuvoston hyväksy-

min perustein myöntää uusia asuntorahaston varoista maksettavia avustuksia asuntojen kor-jaustoimintaan enintään 340 000 000 mk. *Lisäksi momentin perusteluja muutetaan siten, että rahas-ton maksuvalmiudessa vuoden aikana esiintyvien vaihtelujen tasaamiseen tarvittavaa lyhytaikaista lainaa rahastolla saa kerralla olla enintään 1 500 000 000 markkaa kuitenkin siten, että vuo-den 1998 lopussa lainan määrä saa olla enintään 500 000 000 markkaa. Momentille ei tämän joh-dosta myönnetä lisämäärärahaa.*

Hallituksen esityksen mukaan ehdotetaan tu-loihin yhteensä 1 110 000 000 markan ja menoi-hin 1 005 037 000 markan lisäystä. Ehdotettujen muutosten jälkeen olisivat kuluvan vuoden bud-jetoidut tulot ja menot alkuperäinen talousarvio huomioon ottaen seuraavat:

— tulot 189 730 717 000 markkaa
— menot 189 624 211 000 markkaa.

Tällä lisätalousarviolla muutettu talousarvion taulukko olisi siten 106 506 000 markkaa ylijää-mäinen.

Edellä lausuttuun viitaten ja muilta kohdin hallituksen esityksen perusteluihin yhtyen valio-kunta kunnioittaen ehdottaa,

että Eduskunta päättäisi hyväksyä seuraa-vat muutokset vuoden 1998 talousarvioon:

NUMEROTAULUKKO

(Kuten HE)

Samalla valiokunta ehdottaa,

että lisätalousarvioaloitteet n:ot 1—21/1998 vp hylätään.

Valtiopäiväjärjestyksen 86 §:n mukaan Edus-kunta päättää talousarvion julkaisemisesta Suo-men sädöskokoelmassa. Talousarviota nouda-tetaan siitä alkaen, kun se on julkaistu. Valiokun-ta ehdottaa, että lisätalousarviota sovelletaan 9

päivästä huhtikuuta 1998 alkaen. Edellä lausuttuun viitaten valiokunta kunnioittaen ehdottaa,

että eduskunta päättää julkaista tämän lisätalousarvion Suomen säädöskokoelmassa ja

että sitä sovelletaan 9 päivästä huhtikuuta 1998 alkaen.

Helsingissä 26 päivänä maaliskuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn ovat ottaneet osaa

pj. Mauri Pekkarinen /kesk
jäs. Olavi Ala-Nissilä /kesk
Ulla Anttila /vihr
Pirjo-Riitta Antvuori /kok
Asko Apukka /vas
Timo Ihamäki /kok
Timo Laaksonen /vas
Reijo Laitinen /sd
Håkan Malm /r (osittain)
Arja Ojala /sd
Maija Rask /sd
Anssi Rauramo /kok (osittain)
Jukka Roos /sd (osittain)
Kimmo Sasi /kok (osittain)

Marja-Liisa Tykkyläinen /sd
Jukka Vihriälä /kesk (osittain)
vjäs. Maria Kaisa Aula /kesk
Ulla Juurola /sd
Markku Koski /kesk (osittain)
Arto Lapiolahti /sd (osittain)
Raimo Liikkanen /kesk (osittain)
Maija-Liisa Lindqvist /kesk (osittain)
Lauri Metsämäki /sd (osittain)
Margareta Pietikäinen /r (osittain)
Markku Pohjola /sd (osittain)
Matti Saarinen /sd (osittain)
Kari Uotila /vas (osittain)
Markku Vuorensola /kesk (osittain).

VASTALAUSE

Lisätalousarvio jatkaa hallituksen yhteiskuntapolitiittista peruslinjaa. Suomi elää viidettä kuudetta nopean talouskasvun vuotta, mutta silti Suomi on edelleen suurtyöttömyyden, kasvavan valtionvelan ja raskaan ansiotuloverotuksen vai-vaama maa. Suomessa tarvittaisiin nopeasti rakenteellisia uudistuksia työelämässä, verotuksessa, sosiaaliturvassa ja yrittäjyyden edellytysten vahvistamisessa. Matemaattisten leikkausten sijaan olisi toteutettava radikaaleja uudistuksia, joilla työllistämisen, työllistymisen ja yrittäjyyden esteitä raivataan. Valitettavasti lisäbudjetista ei tällaisia uudistuksia löydy.

Päähuomion lisäbudjettikäsittelyssä on saanut helikoptereiden tilausvaltuusasia. Puutomme seuraavissa pääluokakohtaisissa esityksissä tämän asian lisäksi neljään muuhun, mielestämme keskeiseen kysymykseen.

Pääloukka 27

PUOLUSTUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

10. Puolustusvoimat

16. *Puolustusmateriaalihankinnat* (siirtomääräraha 3 v)

Katsomme, että valmiusyhtymien tilausvaltuudesta ei tule päättää tämän lisäbudjetin yhteydessä. Perusteluina esitämme seuraavaa:

1. Hallituspuolueiden ryhmäpuheenjohtajien tekemä sopimus helikopterihankinnoista on osoittautunut valiokuntakuulemisessa erittäin epäselväksi. Esimerkiksi siitä miten ja milloin sopijat katsovat sopimuksen alentavan puolustusministeriön pääluokan määrärahaakehyksiä ei ole yksimielisyyttä.

2. Sopimuksen lopputulos on ristiriidassa eduskunnan enemmistön puolustuselonteossa hyväksymän puolustusstrategian kanssa. Puolustusvaliokunta on omassa lausunnossaan todennut: ”Valmiusyhtymien tilausvaltuus ja siihen olennaisesti liittyvä helikopterihankinta ovat toiminnallinen kokonaisuus. Uudet valmiusyh-

tymät menettävät merkityksensä, jos niiden liikkuvuudesta ei kyetä huolehtimaan.” Asiantuntijakuulemisessa on tullut esille, että ns. saattohelikopterit ovat valmiusyhtymien tosiasiallisen liikkuvuuden kannalta hankinnan kiinteä osa. Ryhmäpuheenjohtajien sopimuksessa ei arvioida lainkaan tästä seuraavia puolustusstrategisia uudelleenlinjauksia.

3. Se että lisätalousarviossa myönnettävällä tilausvaltuudella ei hankita saattohelikoptereita merkitsee saadun selvityksen mukaan, että hankittavat kuljetushelikopterit on varustettava tehokkaammalla omasuojajärjestelmällä. Tällä on myös kustannusvaikutuksia. Tämä ei myöskään helpottane kuljetushelikoptereiden käyttöä pelastus- ja siviilitehtäviin. Tämä saattaa myös lisätä kokonaiskustannuksia, mikäli eduskunta myöhemmin päättääkin tilata myös saattohelikopterit.

4. Valtiontalouden näkymät 2000-luvun alkupuolelle ovat epävarmat. Tuleva hallitus ja eduskunta tulevat linjaamaan 2000-luvun alun määrärahaakehykset eri ministeriöille hyvin niukoissa oloissa. Olisi valitettavaa, jos puolustusministeriön pääluokan sisällä mahdollisten säästötarpeiden ilmaantuessa ennakkoon sidottujen materiaalihankintojen takia joutuisivat taas joutamaan toimintamenot, eli henkilöstö, varusmieskoulutus ja kertausharjoitukset.

Näistä syistä katsomme, että valmiusyhtymien tilausvaltuus on palautettava jatkovalmisteluun. Nykyinen niin puolustusstrategian kuin helikopterihankinnankin kannalta sekava lopputulos ei ole eduksi suomalaisten maanpuolustustahdon ja puolustusvoimien tulevaisuuden kannalta.

Nykyinen tilanne on tulosta myös siitä, että hallitus ei aikanaan perustanut puolustuspolitiittista selontekoa laajaan parlamentaariseen valmisteluun, vaan lähinnä erilaisten asiantuntijaryhmien työhön. Sen seurauksena poliittisten päättäjien sitoutuneisuus uuteen puolustusstrategiaan on heikko. Epäselvän tilanteen takia tähän asti hyvänä pysynyt kansalaisten maanpuolustustahto ja myönteinen suhtautuminen puolustusvoimiin uhkaa rapautua.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että tilausvaltuutta ei tässä vaiheessa myönnetä vaan asia siirretään parlamentaariseen jatkovalmisteluun, jossa arvioidaan myös valmiusyhtymien varustamisen suhde puolustusstrategian kokonaisuuteen sekä valtiontalouden tilanne 2000-luvun alkuvuosina.

Pääluokka 30

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

31. Maa- ja puutarhatalouden tulotuki (osa EU)

41. *Maa- ja puutarhatalouden kansallinen tuki (EU) (siirtomääräraha 2 v)*

Maatalouden hallinnonalan leikkaukset kohtelevat yhtä elinkeinoa kohtuuttomasti, eivätkä kansallisen tuen määrärahat vastaa EU-liittymissopimukseen kuuluvaa kansallista ratkaisua. Ongelmat maatalouselinkeinolle ovat tulleet selkeästi esiin Helsingin yliopiston tutkimuksessa, jonka mukaan maataloustulo alentuu vuodesta 1993 vuoden 1999 loppuun 30—50 prosenttia. EU:n sallimien kansallisten keinojen laiminlyönti on vienyt uskottavuutta neuvotella Suomen tarvitsemista ratkaisuisista EU:n piirissä; viime syksynä tehdyn 300 miljoonan markan leikkauksen palauttaminen takaisin kansalliseen tukeen antaisi pohjan neuvotella komission kanssa Agenda-esitykseen vaadittavasta täysimääräisestä kompensatiosta. Keskustan näkemyksen mukaan maa- ja puutarhatalouden tulotuet tulisi palauttaa EU-liittymissopimukseen kuuluvan kansallisen paketin mukaiselle sovitulle tasolle. Jotta vuoden 1998 talousarvioon tehtyjen lisäleikkausten haitalliset vaikutukset voitaisiin estää, lisätalousarvioon tulee lisätä maatalouden kansalliseen tukeen 150 miljoonaa markkaa maatalouden pääluokkaan.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että momentille 30.31.41 otetaan lisäyksenä 150 000 000 markkaa.

Pääluokka 31

LIIKENNEMINISTERIÖN HALLINNON- ALA

24. Tielaitos

21. *Yleisten teiden perustienpito (osa EU) (siirtomääräraha 2 v)*

Alueellista palvelurakennetta ja maakuntien kehittymistä osaltaan heikentää maantieverkoston rapistuminen. Tätä kehitystä ovat vauhdittaneet viime vuosien tuntuvat leikkaukset tieverkoston kehittämis- ja perusparannusvaroihin. Määrärahojen aleneminen on merkinnyt sitä, että tieverkoston välttämättömiä ylläpitoinvestointeja on jouduttu siirtämään. Kun teiden päällystysohjelmaa on myös karsittu, on huonokuntoisten, päällystettyjen teiden määrä lisääntynyt.

Viime vuosien tieverkoston määrärahakehitys on merkinnyt väistämätöntä tieverkon kunnan heikkenemistä. Tämä on ollut valitettavaa paitsi työllisyyspoliittisesti niin myös maan tasapainoisen alueellisen kehityksen kannalta.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että momentille 31.24.21 otetaan lisäyksenä 80 000 000 markkaa.

Pääluokka 32

KAUPPA- JA TEOLLISUUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

51. Yritystoiminnan investointi- ja kehittämishankkeiden tukeminen

49. *Yritysten investointi- ja kehittämishankkeiden tukeminen (osa EU) (arviomääräraha)*

Suomen liittyessä EU:n jäseneksi Suomi sitoutui ns. lisäysperiaatteen toteuttamiseen alue- ja rakennepoliitikassa. Käytännössä Suomi on kuitenkin ajanut kansallisen aluepolitiikan alas. Aluepoliittiset yritystuet eivät riitä koko maassa edes tarvittavaksi kansalliseksi osarahoitukseksi EU-rahoituksen saamiseksi.

Kehitysalueiden yrityksille kohdentuvien kansallisten investointi-, kehittämis-, toimintaympäristö-, pienyritys- ja kansainvälistämistukien maksatukseen on kuluva vuoden budjetissa vain alle 300 miljoonaa markkaa. Samaan aikaan lähinnä suurimpiin keskuksiin kohdentuvat elinkeinotuet ovat kasvaneet erittäin voimakkaasti.

Keskusta pitää välttämättömänä kehitysalueiden yrittäjyyden ja koko Suomessakin pk-yrittäjyyden kansallisen rahoituksen pikaista parantamista.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että momentin 32.51.49 perustelut muutetaan seuraavaksi:

”Lisäksi momentin perusteluja muutetaan siten, että kehitysalueen investointitukea, pienyritystukea, pk-yritysten kehittämistukea ja yritysten toimintaympäristötukea saa myöntää vuonna 1998 enintään 340 000 000 mk, josta 200 000 000 mk on varattu kansallisena osuutena Euroopan aluekehitysrahaston osarahoittamiin hankkeisiin.”

Lisäksi ehdotamme,

että momentille 32.51.49 otetaan lisäyksenä 10 000 000 mk.

Pääluokka 35

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN HALLINNONALA

45. Asunto- ja rakennustoimi

60. Siirto valtion asuntorahastoon (arviomääräraha)

Kuluvan vuoden budjetissa aravalainojen

myöntämiseen ja korkolainoihin varattua myöntämisvaltuutta leikattiin peräti neljällä miljardilla markalla. Leikkaukset ovat nyt vaarantamassa välttämättömiä lähiöiden korjausohjelmien toteutuksia ja vauhdittamassa pääkaupunkiseudun vuokratason nopeaa nousua sekä osaltaan synnyttämässä huutavaa pulaa vuokra-asunnoista.

Kuluvan vuoden varsinaista talousarviota koskevassa esityksessä hallitus ilmoitti päättävänsä arava- ja korkotukilainojen myöntämis- ja hyväksymisvaltuuksiin varattua, 1 500 miljoonan markan suuruisesta erästä elokuussa 1998. Mietinnössä (VaVM 42/1997 vp) valtiovarainvaliokunta katsoi, että hallituksen esittämällä aikataululla Valtion asuntorahasto ei mahdollisesti voi tehdä uusia lainapäätöksiä kesällä 1998 ja tuotanto on vaarassa katketa vuosien 1998 ja 1999 vaihteessa. Tämä saattaisi olla kohtalokasta asuntotilanteen kannalta.

1 500 miljoonan markan myöntämisvaltuus on saatava mahdollisimman nopeasti käyttöön. Tätä vaatii niin asunto-ongelman ratkaisu kuin työllisyyden edistäminenkin. Asuntomäärärahojen suuntaamisessa ja kohdentumisessa tulee valitseva suhdannetilanne ottaa soveltuvin osin huomioon.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että momentin 35.45.60 perusteluissa lausutaan:

”Valiokunta edellyttää, että hallitus päättää käyttää arava- ja korkotukilainojen myöntämisvaltuuksiin varatun 1 500 miljoonan markan erän ja

että päätös tehdään huhtikuussa 1998.”

Helsingissä 26 päivänä maaliskuuta 1998

Jukka Vihriälä /kesk
Olavi Ala-Nissilä /kesk
Maria Kaisa Aula /kesk
Raimo Liikkanen /kesk

Maija-Liisa Lindqvist /kesk
Markku Vuorensola /kesk
Markku Koski /kesk
Mauri Pekkarinen /kesk

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 1/1998 vp

Hallituksen esitys vuoden 1998 lisätalousarvioksi

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtiovarainvaliokunta on kirjeellään 24 päivältä helmikuuta 1998 pyytänyt puolustusvaliokunnan lausunnon hallituksen esityksestä 2/1998 vp vuoden 1998 lisätalousarvioksi. Lausunto on pyydetty pääluokan 27 (Puolustusministeriön hallinnonala) osalta.

Eduskunta-aloitteet

Valtiovarainvaliokunta on pyytänyt puolustusvaliokunnan lausuntoa myös lisätalousarvioaloitteista 1—21/1998 vp.

Puolustusvaliokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä puolustusministeriön hallinnonalaan liittyvät aloitteet

— lisätalousarvioaloitteen 11/1998 vp (Jaakko Laakso /vas) valmiusyhtymien tilausvaltuuden alentamisesta,

— lisätalousarvioaloitteen 12/1998 vp (Annikka Lapintie /vas) valmiusyhtymien tilausvaltuuden poistamisesta, sekä

— lisätalousarvioaloitteen 18/1998 vp (Esko-Juhani Tennilä /va-r ym.) valmiusyhtymien tilausvaltuuden alentamisesta.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- osastopäällikkö Eero Lavonen, neuvotteleva virkamies Pauli Järvenpää, kaupallinen neuvos Arto Koski ja talousjohtaja Timo Norbäck, puolustusministeriö
- kansliapäällikkö Markku Mäkinen, apulaisosastopäällikkö Henrik Räihä ja ylitarkastaja Matti Hiltunen, kauppa- ja teollisuusministeriö
- kenraaliluutnantti Matti Kopra, everstiluutnantti Karl Gustaf Storgårds ja majuri Jouni Laari, pääesikunta
- prikaatikenraali Jouni Pystynen, Ilmavoimien esikunta
- Karjalan Prikaatin komentaja, eversti Jaakko Koskela
- toimitusjohtaja Jorma Eloranta, Patria Industries
- FT, erikoistutkija Stefan Forss
- VTL, tutkija Arto Nokkala
- VTT, tutkija Pekka Visuri.

HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITTEET

Hallituksen esitys

Lisätalousarvioesityksessä ehdotetaan valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon mukaisten, maavoimien kehittämisen kannalta keskeisten valmiusyhtymien varustamisen tilausvaltuutta. Tilausvaltuuden puitteissa

ehdotetaan vuodesta 1999 alkaen saatavan tehdä valmiusyhtymien varustamiseksi sopimuksia siten, että niistä aiheutuu lisätalousarvion voimaantulopäivän valuuttakurssitasolla valtiolle menoja vuosina 1999—2006 enintään 7 748 miljoonaa markkaa. Tilausvaltuudella käynniste-

tään myös selonteon mukaisen helikopterijärjestelmän hankinta. Puolustusvoimien uudisrakennusten ja peruskorjausten määrärahaa ehdotetaan lisättäväksi 21,5 miljoonaa markkaa.

Lisätalousarvioaloitteet

Lisätalousarvioaloitteessa 11/1998 vp ehdotetaan, että valmiusyhtymien varustamisen tilaus-

valtuudesta vähennetään taisteluhelikopterien hankkimisosuus ja lisätalousarvioaloitteessa 18/1998 vp, että tilausvaltuudesta vähennetään koko helikopterihankintojen osuus.

Lisätalousarvioaloitteessa 12/1998 vp ehdotetaan, että koko valmiusyhtymien tilausvaltuus poistettaisiin lisätalousarviosta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Puolustusvaliokunta keskittyy lausunnossaan käsittelemään valmiusyhtymien varustamisen tilausvaltuutta ja erityisesti ehdotettua helikopterijärjestelmän hankintaa. Tältä osin valiokunta viittaa myös vuoden 1998 varsinaisesta talousarviosta valtiovarainvaliokunnalle antamaansa lausuntoon (PuVL 4/1997 vp). Talousarviokäsittelyssä eduskunta päätyi puolustusvaliokunnan kannan mukaisesti pyytämään hallitukselta vielä lisäselvityksiä ennen tilausvaltuuden hyväksymistä.

Valiokunta toteaa, että puolustusministeriö on antanut pyydetyn, maavoimien varustamisen tilausvaltuutta ja erityisesti siihen sisältyvää helikopterihankintaa koskevan selvityksen. Selvityksessä on vastattu niihin kysymyksiin, jotka sisältyvät kuluvan vuoden talousarviota koskevaan valtiovarainvaliokunnan mietintöön.

Uudet kriisi- ja uhkamallit

Valtioneuvoston keväällä 1997 antamassa turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa todettiin, että ”sotilasliittojen vastakkainasettelun poistuttua on nopeasti syttyvän suursodan uhka Euroopassa selkeästi pienentynyt. Tilalle ovat tulleet eskaloitumisherkät alueelliset kriisit, joihin sisältyy usein suurvaltojen etunäkökohtia. Kriisien muuttuminen vaikuttaa asevoimien rakenteeseen ja käyttösuunnitelmiin sekä niiden seurauksena sodankäynnin kuvaan.

Suunnittelun perustana ovat seuraavat kriisi- ja uhkamallit:

1) Poliittinen ja sotilaallinen painostus, johon liittyy sotilaallisella voimalla uhkaaminen sekä sen rajoitettu käyttö.

2) Yllättäen aloitettava strateginen isku, jonka tavoitteena on elintärkeiden kohteiden lamauttaminen ja haltuunotto sekä valtakunnan johdon alistaminen.

3) Laajamittainen hyökkäys, jonka tavoitteena on strategisesti tärkeiden alueiden valtaaminen tai Suomen alueen hyväksikäyttö kolmatta osapuolta vastaan.”

Selonteossa todettiin myös, että ”voimavaroja suunnataan erityisesti strategisen iskun ennaltaehkäisy- ja torjuntakyvyn luomiseen. Tämän lisäksi kehitetään valmiutta osallistua kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin.” Selonteon mukaan maavoimien sodanajan joukkojen kehittämisen painopiste on kolmen valmiusyhtymän muodostamisessa.

Hallituksen lisätalousarviossa ehdottama valmiusyhtymien tilausvaltuus on nähtävä suunnittelun perustana olevia kriisi- ja uhkamalleja vasten. Edellä todetussa puolustusministeriön selvityksessä on katsottu, että puolustuksemme keskeinen puute on vaatimaton kykymme reagoida korkeassa toimintavalmiudessa olevien asevoimien muodostamaa potentiaalista uhkaa vastaan. Erityisesti tätä silmällä pitäen puolustusjärjestelmän valmiutta ja reagointikykyä on parannettava. Selvityksessä on katsottu, että yksi tärkeimmistä valmiusprikaatien uskottavuuteen vaikuttavista tekijöistä on niiden liikkuvuus. Tämä tarkoittaa valmiusprikaatien varustamista

kuljetushelikoptereilla ja niitä saattamaan varustetuilla taisteluhelikoptereilla sekä muilla nyky-aikaisen taistelukentän kuvaan olennaisesti liittyvillä järjestelmillä. Selvityksessä on katsottu, että valmiusyhtymien tehtävien kannalta helikopterihankkeen toteuttaminen on ydinkysymys. Kuljetushelikopterit ja niitä saattavat taisteluhelikopterit mahdollistavat joukkojen nopeat siirrot painopistealueelle yllättävissäkin tilanteissa koko valtakunnassa.

Selonteosta ulkoasiainvaliokunnalle antamassaan lausunnossa (PuVL 1/1997 vp) puolustusvaliokunta piti selonteossa hahmoteltua mallia puolustusvoimiemme kehittämiseksi ja puolustuskykymme vahvistamiseksi pääosin perusteltuna. Selonteossa esitetty kriisi- ja uhkamallit sekä arvio siitä, että puolustustamme tulee kehittää torjumaan strateginen isku, olivat puolustusvaliokunnan mielestä oikeita. Valiokunta muistutti kuitenkin siitä, että puolustuskykymme perusta on toimiva alueellinen puolustusjärjestelmä, jonka lisäksi hyvin varustetut operatiiviset joukot kykenevät reagoimaan nopeasti eskaloituihin uhkiin. ”Vaikka prikaati 2005 -joukkojen kaltaiset joukko-osastot viitoittavatkin puolustusvoimiemme kehitystä ensi vuosituhannelle, tulee valiokunnan käsityksen mukaan huolehtia siitä, etteivät nyt suunnitellut reservien henkilövahvuuksien vähennykset heikennä mainittua alueellisen puolustuksen periaatetta”, lausunnossa todettiin.

Puolustusministeriö on 17.2.1998 eduskunnalle antamassaan selvityksessä vahvistanut, että puolustusratkaisumme, alueellinen puolustusjärjestelmä ja yleinen asevelvollisuus, säilyy ennallaan. Puolustusvaliokunta pitää tätä erittäin tärkeänä arviointiperusteena myös määrittäessään kantaa helikopterien hankintaan.

Puolustusvaliokunta toteaa, että Suomessa 1960-luvulta alkaen toteutettu alueellinen puolustus on sinänsä suunniteltu torjumaan myös suurin voimin suoritettavaa hyökkäystä. Hyökkääjällä ei ole mahdollisuutta lyödä yhdellä voimakkaalla iskulla hajautettua liikekannallepanojärjestelmää ja heti perustamispaikoillaan taisteluvalmiita joukkoja. Alueellisella puolustuksella on myös sotaa ennalta ehkäisevä vaikutus, joka perustuu tehokkaaseen reservien liike-

kannallepanon kykyyn sekä suureen määrään taistelualueilleen ryhmitettäviä joukkoja. Niin ikään tärkeiden kohteiden puolustus voidaan järjestää parhaiten siellä valmiina olevilla tai perustettavilla joukoilla.

Esitetyn valmiusyhtymien tilausvaltuuden tavoitteena on parantaa alueellisen puolustusjärjestelmämme reagointikykyä ensisijaisesti sotaa edeltävissä uhkamalleissa ja sotilaallisen jännitteen vaikutuksen aikana, mutta myös laajamittaisen hyökkäyksen torjunnassa.

Puolustusvoimien kehittämisen aikaperspektiivi on ainakin kahden vuosikymmenen päässä. Siten myös valmiusyhtymien tilausvaltuuden yhteydessä esitetyt hankkeet ovat täysimääräisessä operatiivisessa käytössä vasta 2010-luvulla. Niiden kokonaisvaikutus kestää aina 2030-luvulle. Tämän takia ei esitettyä tilausvaltuutta arvioitaessa voida keskittyä nykyisiin uhkiin, vaan tarvitaan kaukonäköisiä ja ennakkoluulottomia ratkaisuja vastaukseksi tulevaisuuden puolustuksellisiin haasteisiin.

Helikopterien käyttömahdollisuudet valmiutta kohotettaessa ja sodan aikana

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan valmiusyhtymien tilausvaltuus ja siihen olennaisesti liittyvä helikopterihankinta ovat toiminnallinen kokonaisuus. Esitetty helikopterihankinta on tarkoitettu mahdollistamaan kullekin valmiusyhtymälle noin komppanian kokoisen osaston ja tärkeiden asejärjestelmien nopeat siirrot. Ilman helikopterien mahdollistamaa liikenopeuden kasvattamista menettää valmiusyhtymäkonsepti uskottavuutensa ja samalla ennalta ehkäisevän kynnysarvonsa.

Helikoptereita tarvitaan riittävän liikkuvuuden saavuttamiseksi valmiusyhtymille. Helikopterien käyttö mahdollistaa toiminnan käynnistämisen nopeasti ja tärkeimpien joukkojen ryhmittämisen keskeisille alueille joustavasti. Helikoptereita käytetään aluevalvontaan, tiedusteluun, liikekannallepanon suojaamiseen tärkeimpien perustamiskeskusten alueella sekä joukkojen kuljettamiseen.

Mikäli vihollinen suorittaa strategisen iskun, valmiusyhtymä rajoittaa ja torjuu maahanlasku, maihinnousu- tai erikoisjoukkojen operaatioita.

Strategisen iskun torjuntatehtävissä helikopterein kuljetetaan ainakin pataljoonan pääosat, tiedusteluosia, viesti- ja johtamisyksiköitä sekä pieniä tulivoimaisia osastoja.

Laajamittaisen hyökkäyksen torjunnassa helikoptereiden käyttö etulinjan välittömässä läheisyydessä on vaikeaa vihollisen ilmatorjunnan ja ilmavoimien toiminnan vuoksi. Helikoptereita käytetään tällöin vihollisen operatiivisten maahanlaskujen ja murtojen rajoittamiseksi käytävien panssarintorjunta- ja muiden jalkaväijoukkojen kuljetukseen sekä operatiivista vastahyökkäystä tekevän valmiusyhtymän tukemiseen kuljetuksiin ja tiedustelulennoihin.

Kuljetushelikopterien käyttö edellyttää valiokunnan saaman selvityksen mukaan ainakin ajallista ja paikallista ilmaylivoimaa. Ilmavoimien tehtävänä on suojata kuljetushelikopterit hyökkääjän torjuntahävittäjiltä. Saadun selvityksen mukaan torjuntahävittäjillä ei voida eliminoida hyökkääjän taisteluhelikoptereita. Niiden aiheuttamaan uhkaan voidaan vastata ainoastaan omilla saattohelikoptereilla, jotka on varustettu riittävän tehokkaalla asejärjestelmällä. Jokainen taistelutehtävään lähtevä kuljetushelikopteriosasto tulee voida suojata saattohelikopterein. Jo pienikin määrä saattohelikoptereita pakottaa saadun selvityksen mukaan vastustajan ottamaan ne huomioon ja siten niillä on ennalta ehkäisevä vaikutus. Yhden osaston tyydyttäväksi suojaamiseksi tarvitaan vähintään kolme neljä saattohelikopteria. Pienin järkevä määrä saattohelikoptereita määräytyy siten suojattavien osastojen lukumäärän perusteella. Hankittavien kuljetushelikopterien tarkka lukumäärä voidaan tarkoitukseen ohjatun määrärahan puitteissa määrittää vasta, kun mahdollisista ehdokkaista on hankittu riittävästi tietoa ja kun niiden eliniän kustannukset ja soveltuvuus suunniteltuihin tehtäviin on määritetty.

Helikopterien käyttö rauhan aikana

Puolustusministeriön selvityksessä on todettu, että helikopterien pääkäyttötarkoitus liittyy valmiusyhtymien operatiiviseen toimintaan ja vaatimukset asetetaan tästä lähtökohdasta. Silti muille viranomaisille annettava virka-apu otetaan huomioon asetettaessa vaatimuksia hankittaville

helikoptereille. Tärkeimpinä virka-aputehtävinä voidaan selvityksen mukaan pitää etsintä- ja pelastustehtäviä sekä turvallisuudesta vastaavien muiden viranomaisten kuljetus- ja valvontatehtäviä.

Helikopteri on osoittautunut tärkeäksi apuvälineeksi pelastustoiminnassa. Kuljetushelikopterien käyttömahdollisuudet korostuvat valiokunnan arvion mukaan erityisesti suuronnettomuustilanteissa. Merkittävä tehtäväryhmä helikopterein suoritettavassa pelastustoiminnassa on myös kadonneiden etsinnät maastosta. Valiokunta pitää tärkeänä, että jo ennen tarjouspyyntövaihetta selvitetään hankittavien kopterien soveltuvuus pelastustehtäviin. Valiokunnan mielestä on selvitettävä myös, missä määrin rajavartiolaitoksen tarpeet ovat yhdistettävissä hankintaan.

Helikoptereilla on merkitystä myös rauhan ajan koulutuksessa. Helikopterikoulutuksen tärkeimpiä tavoitteita ovat kantahenkilökunnan ja varusmiesten harjaantuminen helikopterien taistelutekniseen ja taktiseen käyttöön sekä joukkojen harjaantuminen toimimaan vihollisen helikoptereiden vaikutuspiirissä. Helikopterien käyttö keskittyy varusmiesten palvelusajan loppupuolelle tärkeimpiin harjoituksiin.

Helikopterien mahdollinen käyttö kansainvälisissä kriisinhallintatehtävissä

Esitetty helikopterihankinta perustuu valiokunnan saaman selvityksen mukaan oman alueellisen puolustuksemme tehostamistarpeisiin. Suomi on toisaalta sitoutunut omalta osaltaan saavuttamaan riittävän yhteensopivuuden PfP-yhteistyön puitteissa. Vähimmäistasolla tämä tarkoittaa sitä, että kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin lähtevät joukot ovat tottuneita toimimaan yhteistoiminnassa helikoptereiden kanssa.

Vaikka tähänastisiin suunnitelmiin ei valiokunnalle kerrotun mukaan sisälly helikoptereiden käyttöä kansainvälisissä kriisinhallintatehtävissä, helikopterit ovat tärkeä väline rauhan- turvajoukkojemme koulutuksessa. Lähes kaikissa 1990-luvun kriisinhallintaoperaatioissa on käytetty kuljetushelikoptereita, vaativimmissa operaatioissa myös taisteluhelikoptereita. Asian- tuntijoiden mukaan olennaista on, että operaati-

oihin lähetettävät suomalaiset oppivat toimimaan toimintaympäristössä, jota pitkälti leimaavat helikopterit. Omien helikoptereiden lähettäminen tällaisiin operaatioihin saattaisi saadun selvityksen mukaan tulla kyseeseen vasta vuoden 2005 paikkeilla.

Hankkeen merkitys puolustustarviketeollisuudelle

Hallituksen esityksessä on todettu, että ”valmiusyhtymien varustamisen tilausvaltuuden hankintojen edellytykseksi asetetaan sen ulkomaista osuutta vastaavat täysimääräiset vastaostot Suomesta siltä osin kuin tilausvaltuuteen sisältyvien ulkomaisten hankkeiden arvo on vähintään 50 milj. mk. Vastaostojen avulla pyritään kehittämään ensisijaisesti kotimaista puolustustarviketeollisuutta parantamalla sen vienniedellytyksiä sekä alan teknologian siirtoa Suomeen.” Uusilla vastaostosäännöillä pyritään saamaan hankintaan liittyvää kokoonpanoa ja osamistusta sekä teknistä tietämystä Suomeen ja tukemaan oman puolustusvälineiteollisuutemme kansainvälisiä yhteistyöprojekteja ja vientiä. Ohjeet antavat valiokunnan mielestä hyvät mahdollisuudet toteuttaa em. puolustusvälineiteollisuuden ensisijaisuus vastaostoissa.

Puolustusministeriön 17.2.1998 antaman selvityksen mukaan helikopterihankinnassa pyritään korostamaan kotimaisen lentokoneteollisuuden osuutta suorissa vastaostoissa.

Valiokunta edellyttää, että kotimainen lentokoneteollisuus on mukana myös epäsuorissa vastaostoissa.

Puolustusvaliokunta katsoo, että Hornet-hankinnassa luodun osaamisen hyödyntäminen tulevassa helikopterihankinnassa on kansallinen kysymys. Koko helikopterihankkeen toteutumisen kannalta onkin avainasemassa hankittavan kaluston eliniän kustannusten minimointi, tehokkuus ja päällekkäisyyksien karsinta hyödyntämällä jo maassamme olemassa olevia resursseja ja osaamista. Hankintavaiheen jälkeen nousee tärkeimmäksi tarpeeksi kaluston huollon ja lentokelpoisuuden kehittäminen sekä kaluston tehtäväkelpoisuuden jatkuva kehitys.

Esitetty tilausvaltuus sisältää saadun selvityksen mukaan useita hankkeita, joissa kotimainen

puolustustarviketeollisuus voi olla tarjoajana joko yksin tai yhteistyössä ulkomaisten yritysten kanssa. Vaikka nämä hankkeet eivät tuo helpotusta vuosien 1998 ja 1999 vaikeaan tilanteeseen puolustustarviketeollisuudessa, tilausvaltuuden hyväksymisellä hankkeet saadaan kuitenkin käyntiin.

Tilausvaltuuden sovittaminen valtiontalouden vaatimuksiin

Hyväksyessään ulkoasiainvaliokunnan mietinnön puolustuspoliittisesta selonteosta (UaVM 6/1997 vp) eduskunta hyväksyi puolustusvoimien sopeuttamisen muuttuvaan toimintaympäristöön ja 2000-luvun alun vaatimuksiin. Tähän sopeuttamiseen kuuluivat selonteon mukaan maanpuolustusalueille muodostettavat, nopeasti toimeenpantavat valmiusyhtymät sekä materiaalin ja koulutuksen laadun nostaminen. Hyväksytyn mietinnön mukaan Suomi pitää kiinni alueellisesta puolustuksesta, joka liittyy läheisesti yleiseen asevelvollisuuteen ja takaa laaja-alaisen puolustuksen. Ulkoasiainvaliokunnan käsityksen mukaan — johon käsitykseen eduskunta yhtyi — selonteossa ja sen liitteissä esitettyjä hankintasuunnitelmia ja niistä aiheutuvia kustannuksia on pidettävä suuntaa antavina.

Puolustusvaliokunta toteaa, että edellä todetut eduskunnan linjaukset ovat yhä voimassa. Uudet valmiusyhtymät menettävät merkityksensä, ellei niiden liikkuvuudesta kyetä huolehtimaan. Helikopterihankinta kuuluu siten olennaisena osana valmiusyhtymien perustamiseen. Valiokunta kuitenkin katsoo, että hankinnan volyymi ja aikataulu on sopeutettava valtiontalouden tulevia vaatimuksia vastaavaksi. Tämä edellyttäne esimerkiksi valmiusyhtymien tilausvaltuuden pienentämistä esitetystä, jolloin supistukset on kohdennettava nimenomaan helikopterihankintoihin. Tällä tavalla valiokunnan mielestä parhaiten turvataan myös se, ettei puolustusvoimien kehittämisessä tulevana vuosina valtiontalouden mahdollisesti heikentyessä ajauduta hallitsemattomiin leikkauksiin.

Käsitlemiensä lisätalousarvioaloitteiden suhteen valiokunta on asettunut kielteiselle kannalle.

Lausunto

Edellä esitetyn perusteella puolustusvaliokunta kunnioittavasti esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty sekä

että lisätalousarvioaloitteet 11/1998 vp, 12/1998 vp ja 18/1998 vp hylätään.

Helsingissä 17 päivänä maaliskuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kalevi Lamminen /kok
jäs. Satu Hassi /vihr
Reijo Kallio /sd
Antero Kekkonen /sd
Ossi Korteniemi /kesk
Maija-Liisa Lindqvist /kesk
Raimo Mähönen /sd
Tuija Nurmi /kok
Erkki Partanen /sd

Risto Penttilä /nuors
Tuija Pohjola /sd
Matti Ryhänen /kesk
Outi Siimes /kok
Raimo Tiilikainen /r (osittain)
Jorma Vokkolainen /vas
vjäs. Seppo Kanerva /kok
Reino Laine /vas.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Katson, että tilausvaltuuksia helikoptereiden hankintaan ei tulisi antaa tämän lisätalousarvion (HE 2/1998 vp) yhteydessä.

Helsingissä 17 päivänä maaliskuuta 1998

Ossi Korteniemi /kesk

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Valiokunnan lausunto koskee hallituksen lisätalousarvioesitykseen sisältyvää tilausvaltuutta ns. valmiusyhtymien varustamiseen mukaan lukien helikopterihankinta. Käsityksemme mukaan hallituksen esittämä tilausvaltuus on ylimitoitettu suhteessa valtiontalouden mahdollisuuksiin. Emme pidä hyväksyttävänä sitoutumista sellaiseen puolustusvoimien menojen kehitykseen, joka merkitsisi puolustusministeriön budjettipääluokan menojen kasvua samaan aikaan, kun kaikkien muiden pääluokkien menojen suunnitellaan alenevan lähivuosina. Valiokunta onkin ottanut kannan, jonka mukaan hallituksen esittämä tilausvaltuus on ylimitoitettu.

Hallituksen esittämän tilausvaltuuden kallein osa ovat helikopterit ja kaavaillun helikopterihankinnan kallein osa puolestaan ovat taisteluhelikopterit, joiden hankintaa perustellaan kuljetushelikopterien suojaamisella hyökkääjän iskuilta. Asiantuntijat ovat esittäneet eriäviä näkemyksiä siitä, onko taisteluhelikopterien hankinta perusteltu. Lisäksi kuljetushelikoptereilla tulee olemaan käyttöä myös rauhanajan pelastustehävissä. Valiokunta onkin — aivan oikein — to-

dennut, että niiden hankinnassa on erityistä huomiota kiinnitettävä helikopterien soveltuvuuteen pelastustehtäviin. Taisteluhelikoptereilla sen sijaan ei ole käyttöä rauhanajan tehtävissä. Mielestämme puolustusvaliokunnan lausunnossa on asetettu yksipuolisesti tukemaan niiden valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden näkemyksiä, jotka puoltavat taisteluhelikopterien hankintaa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella katsomme,

että valiokunnan lausunnossa olisi tullut todeta selvästi myös se, että helikopterihankinnan tilausvaltuuden supistuksen tulisi merkitä myös vastaavaa supistusta puolustusministeriön menokehyksiin vastaaville vuosille, ja lisäksi

että lausunnosta olisi tullut jättää pois kapale, joka alkaa lauseella ”Kuljetushelikopterien käyttö edellyttää valiokunnan saaman selvityksen mukaan ainakin ajallista ja paikallista ilmaylivoimaa”.

Helsingissä 17 päivänä maaliskuuta 1998

Satu Hassi /vihr
Reino Laine /vas

ERIÄVÄ MIELIPIDE 3

Perustelut

Puolustusvaliokunnan lausunto on ristiriidassa itsensä kanssa. Lisäksi se sisältää vaaran puolustusvoimien putoamisesta kehitysloukkuun.

Sisäinen ristiriita liittyy kysymykseen tilausvaltuuden pienentämisestä. Puolustusvaliokunta kirjoittaa lausunnossaan, että ”valmiusyhtymien tilausvaltuus ja siihen olennaisesti liittyvä helikopterihankinta ovat toiminnallinen kokonaisuus”. Kuitenkin puolustusvaliokunta myöhemmin puuttuu tähän toiminnalliseen kokonaisuuteen toteamalla, että tilausvaltuuden pienentäminen tulee kohdistaa ”nimenomaan helikopterihankintoihin”.

Mikäli valmiusyhtymien tilausvaltuus on toiminnallinen kokonaisuus, tulee varoja myöntää tälle toiminnalliselle kokonaisuudelle eikä sen osille. Säästöjen kohdentaminen valmiusyhtymien eri osatekijöille tulisi jättää puolustushallinnon ratkaistavaksi.

Laajempi epäkohta lausunnossa on se, että se ei riittävästi ota huomioon kehitysloukun mahdollisuutta. Kehitysloukku tarkoittaa tässä yhteydessä sitä, että perinteisen alueellisen puolustusjärjestelmän resursseja vähennetään ilman, että budjettivaroja kohdistetaan uuden, teknisemmän ja liikkuvamman puolustuskyvyn aikaansaamiseen. Tällaisen kehitysloukun mahdollisuus pitäisi selvemmin ilmentyä puolustusvaliokunnan lausunnosta.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella katsomme,

että puolustusvaliokunnan olisi tullut lausunnossaan ottaa edellä todetut näkökohdat huomioon.

Helsingissä 17 päivänä maaliskuuta 1998

Risto Penttilä /nuors
Matti Ryhänen /kesk

TALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 4/1998 vp

Hallituksen esitys vuoden 1998 lisätalousarvioksi

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtiovarainvaliokunta on 24 päivänä helmikuuta 1998 pyytänyt talousvaliokunnalta lausunnon hallituksen esityksestä 2/1998 vp vuoden 1998 lisätalousarvioksi pääluokan 32 osalta.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kauppa- ja teollisuusministeri Antti Kalliomäki
- vt. kansliapäällikkö Markku Mäkinen, ylijohtaja Taisto Turunen ja apulaisosastopäällikkö Markku Tapio, kauppa- ja teollisuusministeriö
- varatuomari Matti Vuoria, IVO-Neste Yhtymä Oy

- toimitusjohtaja Jukka Viinanen, Neste Oy
 - toimitusjohtaja Heikki Marttinen, Imatran Voima Oy
 - toimitusjohtaja Antero Jännes, Gasum Oy
 - ylijohtaja Matti Purasjoki, Kilpailuvirasto
 - teknisten toimihenkilöiden yhdysmies Keijo Kolehmainen, Neste Oy:n henkilöstön edustaja
 - suunnittelija Keijo Kontiainen, Imatran Voima Oy:n henkilöstön edustaja
 - osastopäällikkö Hannele Pohjola, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto
 - johtaja Kauko Relander, PVO-Yhtiöt.
- Lisäksi Kymppivoima Oy ja Vattenfall Oy ovat antaneet kirjalliset lausunnot.

HALLITUKSEN ESITYS

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että valtioneuvosto saa valtuudet hyväksyä omistusrjestelyjä, joiden seurauksena voidaan luopua kokonaan valtion omistuksesta Imatran Voima Oy:ssä ja Neste Oy:ssä siten, että valtioneuvosto siirtää valtion omistamat yhtiöiden osakkeet perustettavan, valtion omistuksessa olevan energia-alan uuden osakeyhtiön omistukseen.

Valtioneuvosto saa myös hyväksyä omistusrjestelyjä, joiden seurauksena valtion suora osuus osakkeista ja niiden tuottamista äänistä

voi uudessa holdingyhtiössä laskea niin, että se on vähintään 50,1 prosenttia.

Omistusrjestelyyn liittyen yhtiöiden vähemmistöosakkaille tarjotaan mahdollisuus vaihtaa osakkeensa uuden holdingyhtiön osakkeisiin. Vähemmistöosakkaiden omistamien osakkeiden mahdollista ostamista ja lunastamista varten ehdotetaan 500 miljoonan markan määräraha, jota vastaavat tulot valtio saa myydessään hankkimansa osakkeet välittömästi uudelle holdingyhtiölle.

Lisätalousarvioesityksessä ehdotetaan eräitä tarkistuksia kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalan virastojen ja laitosten toimintamenoihin. Lisäksi ehdotetaan vähennyksiä Tekno-

logian kehittämiskeskuksen määrärahoihin ja valtuuksiin sekä vastaavia lisäyksiä yritystoiminnan investointi- ja kehittämishankkeiden määrärahaan ja avustusvaltuuksiin.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Suomen energiastrategia

Eduskunta hyväksyi 31.10.1997 talousvaliokunnan mietinnön mukaisen lausunnon valtioneuvoston Suomen energiastrategiaa koskevan selonteon johdosta (VNS 5/1997 vp; TaVM 22/1997 vp). Eduskunnan vahvistaman energiastrategian mukaan energiapolitiikan päämääränä on taloudellisia ohjauskeinoja ja markkinatalouden mekanismeja käyttäen luoda talous- ja työllisyyspolitiikan tueksi olosuhteet, joissa energian saatavuus on turvattu, sen hinta kilpailukykyistä ja syntyvät ympäristöpäästöt Suomen kansainväliset sitoumukset täyttäviä.

Energiastrategian toteutuminen edellyttää kansallisten toimenpiteiden lisäksi merkittäviä kansainvälisiä ratkaisuja sekä Euroopan unionin, useiden valtioiden että liikeyritysten tasolla. Suomen valtion lisäksi myös energiastrategian toteuttajina toimivilla valtionyhtiöillä tulee olla riittävät voimavarat vaikuttaa kansainväliseen päätöksentekoon ja osallistua päätöksenteosta johtuviin hankkeisiin.

Euroopan unionin pohjoinen ulottuvuus

Suomen aloitteesta muotoiltu Euroopan unionin pohjoinen ulottuvuus on noussut keskeiseksi tekijäksi unionin suhteissa Venäjään ja muihin Pohjois-Euroopan valtioihin. Euroopan unioni ja sen rahoitusinstituutiot tulevat rahoittamaan pohjoisen ulottuvuuden toteuttamisen kannalta keskeisiä infrastruktuurihankkeita. Näistä hankkeista energia-alan infrastruktuurilla on keskeinen asema. Selvitetävistä ja suunnitelluista hankkeista voidaan mainita Pohjois-Euroopan kaasuputki, maakaasuputki Venäjältä Suomen kautta Länsi-Eurooppaan, raakaöljyputki Ki-

rishi—Porvoo sekä Itämeren alueen sähkönsiirtoverkko.

Hankkeiden eteneminen edellyttää poliittisen tason päätöksiä ja kansainvälisten rahoituslaitosten osallistumista. Niiden toteuttaminen tulee kuitenkin olemaan yritysten vastuulla. Pohjoinen ulottuvuus edellyttää Suomelta, että maamme yrityksillä on riittävät voimavarat ja riittävä kilpailukyky suoriutua hankkeiden edellyttämistä investoinneista.

Liiketaloudellinen toimintaympäristö

Länsi-Euroopassa öljymarkkinat ovat pitkään olleet avoimet. Sen sijaan sähkö- ja kaasumarkkinat ovat vasta viime vuosina alkaneet kehittyä kansallisista, eri tavoin säännellyistä energiamaarkkinoista kohti yhtenäisiä, kilpailtuja ja eurooppalaisia markkinoita. Suomi ja muut pohjoismaat sekä Iso-Britannia ovat olleet kehityksen edelläkävijöitä.

Markkinoiden avaaminen ja lisääntynyt kilpailu vaativat yrityksiltä tehokkaampia rakenteita ja suurempia yksikkökojoja. Energia-alan yleisenä kehityspiirteenä näyttää olevan, että energiayhtiöt tekevät yritysostoja, hankkivat osuuksia muissa energiayhtiöissä ja yhdistävät toimintojaan saadakseen kustannussäästöjä.

Suomessa tämä kehitys on näkynyt siinä, että Imatran Voima (IVO) on lisännyt omistustaan ruotsalaisessa Gullspångs Kraftissa sekä solminut yhteistyösopimuksen Stockholms Energin kanssa. Ruotsalainen yhtiö Vattenfall on puolestaan ostanut Suomessa kaksi maakunnallista sähköyhtiötä, Hämeen Sähkön ja Lapuan Sähkön ja on jättänyt tarjouksia muidenkin jakeluyhtiöiden ostosta. Vattenfall suunnittelee 700—900 megawatin kaasuvoimalaa Imatralle. Toinen ruotsalaisyhtiö, Gräningsverken on hankkinut

omistusosuuden Kainuun Sähkö Oy:stä. Norjalaiset valtionyhtiöt Statoil ja Norsk Hydro ovat hankkineet omistusosuuksia ruotsalaisesta Naturskraftista, jonka tarkoituksena on rakentaa maakaasuvoimala.

Euroopan suurimmat voimayhtiöt ovat rakenteeltaan vertikaalisesti integroituneita yrityksiä, joilla on merkittävä asema sekä sähköntuotannossa, sähkönsiirrossa että sähkönjakelussa. Monet voimayhtiöt ovat laajentaneet toimintaansa kaasualalla, jolloin maakaasu on lisääntyvässä määrin tullut energialähteeksi. Monet kaasu-yhtiöt puolestaan ovat lisäämässä omaa sähköntuotantoaan.

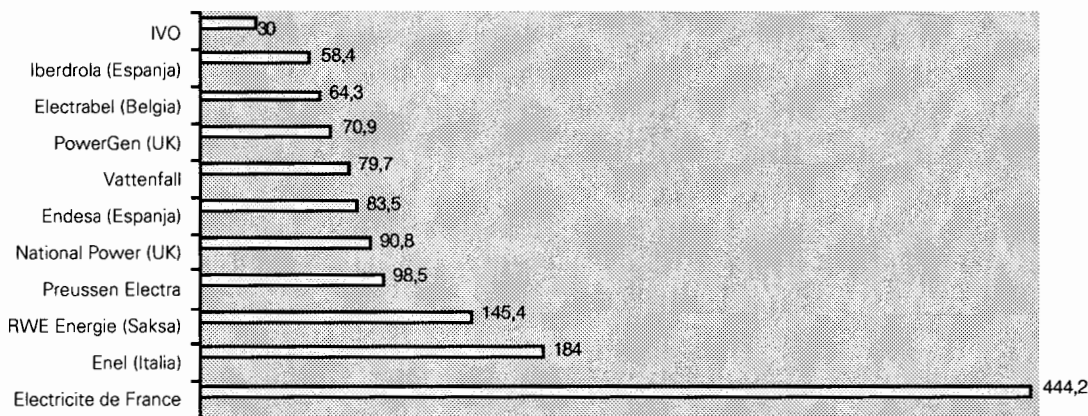
Euroopan suurimmat voimayhtiöt ovat osoittaneet kiinnostusta laajentaa liiketoimintaansa kotimarkkinoiden ulkopuolella. Ruotsin Sydskraftin osakkeista enemmistö on saksalaisten

yri-tysten sekä norjalaisen Statkraftin hallinnassa. Ranskalainen Electricité de France omistaa 29 prosenttia ruotsalaisesta Gräningsverkenista, josta myös saksalaisella Preussen Electralla on omistusosuus.

Muutamat ulkomaiset energiayhtiöt ovat ilmaisseet kiinnostuksensa hankkia strategisen omistusosuuden IVO:sta.

Suomalaiset energiayhtiöt ovat eurooppalaisessa katsannossa enintään keskisuuria yrityksiä. Sähköntuotannoltaan IVO on Euroopan 16. suurin yritys, kun Vattenfall on 7. suurin. IVO on muun muassa Ruotsissa tekemiensä yritysostojen ansiosta kasvattanut sähkönmyyntiään huomattavasti (1995: 30 TWh; 1996: 43 TWh; 1997: 48 TWh) Yhtiö on kuitenkin edelleen selvästi tunnettuja eurooppalaisia toimijoita pienempi.

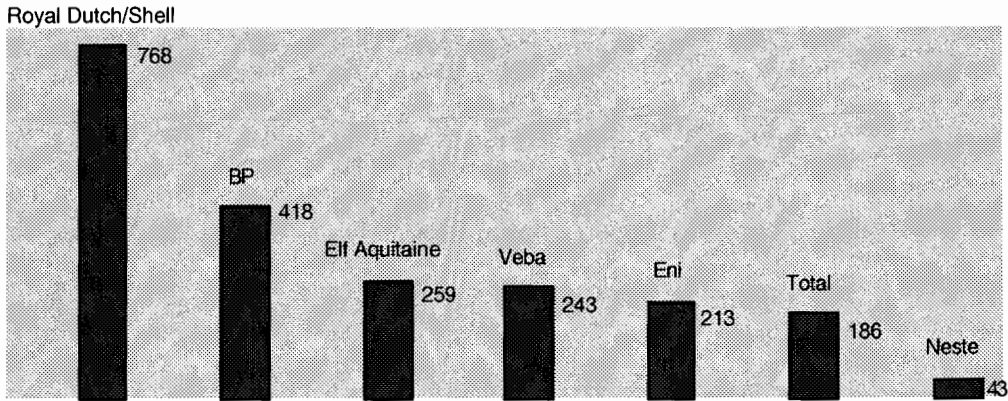
Eurooppalaisten voimayhtiöiden sähköntuotanto, TWh, 1995



Neste oli vuonna 1996 liikevaihdolla mitattuna maailman 36. suurin öljy-yhtiö. Vuonna 1997 liikevaihto oli 45,6 miljardia markkaa. Vertailun vuoksi mainittakoon, että maailmassa on 14 öljy-

yhtiötä, joiden liikevaihto on suurempi kuin 140 miljardia markkaa. Joukossa on kuusi eurooppalaista yhtiötä.

Eurooppalaisten öljy-yhtiöiden liikevaihto 1996, mrd. mk

*Imatran Voiman sekä Nesteen liiketoiminnot*

IVO:n keskeisiä toimialoja ovat sähkön ja lämmön tuotanto, sähkön jakelu ja vähittäismyyni, voimalaitosten käyttö ja kunnossapito sekä insinööripalvelujen myynti. IVO:n vuoden 1997 liikevaihto oli 13,8 miljardia markkaa ja taseen loppusumma 33,9 mrd. mk. Yhtiön sijoitetun pääoman tuotto prosentti oli 11,8. (eurooppalaisissa sähköyhtiöissä keskimäärin 12,6 % vuonna 1996). Nettovelkojen suhde omaan pääomaan oli 67 prosenttia (eurooppalaisten sähköyhtiöiden keskiarvo 51 % v. 1996).

IVO:lla on vahva asema Suomessa ja se on luomassa sitä myös Ruotsiin. IVO:n asiakaskunta muodostuu nyt valtaosiltaan sähkön tukkukaupasta, joiden mahdollisuudet kilpailuttaa sähkön tuottajia ovat kaikkein suurimmat. Säilyttääkseen markkinaosuutensa sähkön myynnissä sekä hankkiakseen vakaampaa kassavirtaa tuovaa verkkoliiketoimintaa IVO on enenevässä määrin siirtymässä sähkönjakeluun.

IVO:lla on lähtökohtaisesti huonompi kilpailuasema kuin ruotsalaisilla ja norjalaisilla energiayhtiöillä. Näiden energiantuotanto perustuu IVO:n käyttämiä energialähteitä merkittävästi edullisempien primäärienergianlähteiden käyttöön.

IVO:n erityinen vahvuus on sähkön ja lämmön yhteistuotantoon perustuvassa voimantuotannossa. Yhtiön polttoaineiden hankintarakenne on monipuolinen.

Nesteen pääliiketoimintoja ovat öljytuotteiden jalostus ja markkinointi sekä energialiiketoiminta, johon maakaasuliiketoiminnan lisäksi sisältyvät nestekaasu, aurinko- ja tuulienergiajärjestelmät sekä kaukolämpöä ja teollisuuden höyryä tuottava yksikkö. Nestekonsernissa on lisäksi merkittävää kemian teollisuutta. Nesteen vuoden 1997 liikevaihto oli 45,6 miljardia markkaa ja taseen loppusumma 32,8 mrd. mk. Sijoitetun pääoman tuotto prosentti oli 7,5 (eurooppalaisissa öljy-yhtiöissä keskimäärin 9,9 % vuonna 1996). Konsernin nettovelkojen suhde omaan pääomaan oli 82 prosenttia (v. 1996 eurooppalaisissa öljy-yhtiöissä keskimäärin 19 %; maailman öljy-yhtiöissä keskimäärin 40 %).

Nesteellä on vahva markkina-asema öljytuotteiden myynnissä sekä huoltamopalveluissa. Yhtiöllä on lisäksi vahva jalansija Itämeren alueen maiden kasvavilla markkinoilla. Yhtiön vahvuuksiin kuuluvat tehokkaat ja monipuoliset jalostamot sekä vähäpäästöiset tuotteet. Nesteen jalostamista tuotteista noin 40 prosenttia jaetaan sen oman jakeluverkon kautta. Yritys on altis markkinoiden ja valuuttakurssien heilahteluille. Yhtiön tuotantolaitosten sijainti sekä Venäjän markkinoiden tuntemus antavat Nesteelle hyvän aseman Venäjän energiavarojen hyödyntämisessä.

Öljyliiketoiminnan kasvuedellytykset ovat rajoitetut. Lähivuosina ei ole mielekästä sijoittaa öljynjalostukseen maailmalla vallitsevan ylikä-

pasiteetin vuoksi. Öljynetsintä ja -tuotanto on Nestein konsernissa pieni toimiala, eikä lisäämällä investointeja siihen ole saavutettavissa riittävää kasvua. Öljytoimialan merkitys Nesteelle on sen tuottama kassavirta, jolla voidaan alentaa yrityksen velkaantuneisuutta. Myös Borealikesen suunniteltu myynti antaa mahdollisuuksia parantaa Nestein velkasuhdetta.

Nestein kannalta kasvumahdollisuudet ovat selvästi energialiiketoiminnassa. Toimiessaan puhtaasti oman yhtiön lähtökohtien perusteella on ilmeistä, että Neste tulisi suuntaamaan investointinsa voimantuotantoon ja -jakeluun. Näin tehdessään Neste siirtyisi selkeästi IVO:n nykyiselle toimialueelle, jolloin kaksi valtionyhtiötä tulisivat kilpailemaan samoista investointi- ja kasvumahdollisuuksista.

Nestein ja IVO:n heikkoutena on se, että yhtiöt ovat eurooppalaisessa ja maailmanlaajuisessa mittakaavassa pieniä yrityksiä. Yhtiöiden resurssit ovat rajoitetut verrattuna energiastrategian edellyttämiin energiainvestointeihin.

Nestein ja IVO:n yhteistoiminnan hyödyt

Suomen energiastrategian sekä EU:n pohjoisen ulottuvuuden mukaiset hankkeet merkitsivät toteutuessaan noin 10—12 miljardin markan investointeja, jotka valtaosaltaan keskittyisivät maakaasuliiketoimintaan, siis kaasuvoimaloiden rakentamiseen sekä maakaasuverkon laajentamiseen. Maakaasuverkon laajentaminen ja kehittäminen tarjoaisi liiketoiminnan kasvumahdollisuuksia IVO:lle sähkön ja lämmön tuotannossa ja Nesteelle sekä maakaasuliiketoiminnassa että lämmön ja sähkön tuotannossa. Investoinnit ajoittuisivat pääosin ensi vuosikymmen puoliväliin tai sen jälkipuoliskolle.

IVO:n ja Nestein yhteistyön kohteita on löydettävissä markkinoinnissa, tutkimus- ja kehittämistoiminnassa, insinööripalvelujen tuotannossa sekä käytössä ja kunnossapidossa.

Syvenevä yhteistyö IVO:n ja Nestein välillä on taloudellisesti ja energiapolitisesti perusteltua. Yhteistyö synnyttäisi valtio-omistajalle taloudellista lisäarvoa ja tukisi energiastrategian tavoitteita.

Valiokunta katsoo, että Suomen energiastrategian sekä EU:n pohjoisen ulottuvuuden toteuttaminen, energiayhtiöiden muuttunut toiminta-

ympäristö sekä tarve yhdistää taloudellisia voimavaroja lähivuosien suurien investointeja varten puoltavat Nestein ja Imatran Voiman toimintojen yhteen sovittamista.

Hallituksen esityksen mukainen Nestein ja IVO:n omistusjärjestely

Hallituksen suunnitelmien mukaan IVO:n ja Nestein yhteistoiminta turvataan perustamalla holdingyhtiö, jonka omistukseen siirretään valtion omistamat IVO:n ja Nestein osakkeet. Holdingyhtiö perustettiin valtioneuvoston päätöksen mukaisesti 26.1.1998 nimellä IVO-Neste Yhtymä Oy välittömänä tehtävänään kauppa- ja teollisuusministeriön avustaminen omistusjärjestelyn valmisteluissa. Nestein ja IVO:n vähemmistöosakkaille tarjotaan mahdollisuus muuttaa osakkeensa uuden holdingyhtiön osakkeiksi. Holdingyhtiö listataan pörssiin. Tarkoituksena on, että holdingyhtiö toteuttaa osakeannin.

Holdingyhtiön rakenne tehdään sellaiseksi, että uusi yhtiö voi keskittyä energialiiketoimintaan. Yhtiö pyrkii luomaan taloudellista lisäarvoa tavalla, joka herättää myönteistä kiinnostusta osakemarkkinoilla.

Omistusjärjestely luo sellaisen omistuskeskitymän, joka on alistettava Euroopan komission kilpailuoikeudelliselle tarkastukselle. Järjestelyn kilpailuoikeudellisena edellytyksenä pidetään sitä että maakaasuliiketoimintaa harjoittava Nestein tytäryhtiö Gasum irrotetaan uuden konsernin määräysvallasta. Tämä on tarpeen niin kauan, kun Suomi ei ole liittynyt Euroopan kaasuverkkoon. Venäjältä tuotava maakaasu muodostaa Suomessa luonnollisen monopolin. Sen säilyminen yhden, muun muassa sähkön tuotantoa ja jakelua harjoittavan yhtiön määräysvallassa olisi kilpailuoikeudellisesti ongelmallista. Tarkoituksena on, että Neste luopuu osasta 75 prosentin osuudestaan Gasumin osakkeista siten, että Suomen valtio tulee Gasumin vähemmistöosakkaaksi. Luovutettava omistusosuus tarjotaan pitkäaikaisesta omistuksesta kiinnostuneille institutionaalisille sijoittajille. Järjestelyn seurauksena määräysvalta Gasumissa tulee kilpailun kannalta neutraaliksi. Venäläinen RAO Gazprom säilyttää 25 prosentin osuutensa Gasumista.

Omistusjärjestelyssä keskeinen merkitys on Nesteen ja IVO:n osakkeiden arvon ja vaihtosuhteiden määrittelyllä. Valiokunta toteaa, että järjestelyssä noudatetaan pörssiyhtiöiltä edellytetyä yhtiöiden arviointia puolueettomien, kansainvälisesti tunnettujen neuvonantajien toimesta. Arvopaperimarkkinalain säännösten mukaan Neste tulee lisäksi pörssiyhtiönä ottamaan julkisesti kantaa osakkeiden vaihtosuhteeseen.

Valiokunta katsoo, että hallituksen ehdottama järjestely, valtion omistamien Nesteen ja Imatran Voiman osuuksien siirtäminen valtion omistamalle holdingyhtiölle on valittavina olevista ratkaisuvaihtoehdoista se, joka mahdollistaa parhaiten kahden vanhastaan hyvin erilaisen yrityksen toimintojen yhteen sovittamisen, säilyttäen samalla yhtiöiden aineellisen ja aineettoman varallisuuden.

Valtion määräysvalta. Hallituksen esityksen mukaan valtioneuvosto saa hyväksyä omistusjärjestelyjä, joiden seurauksena valtion suora osuus holdingyhtiöstä voi laskea niin, että se on vähintään 50,1 prosenttia. Valtioneuvostolla on ennestään valtuudet luopua Nesteen osakkeista niin, että valtion osuus yhtiöstä voi laskea 50,1 prosenttiin. Imatran Voima on käytännössä puhdas valtionyhtiö.

Valiokunta korostaa, että valtion määräysvalan säilyttäminen uudessa energiayhtiössä on strateginen ratkaisu, josta ei ole syytä luopua.

Vähemmistöosakkaiden asema. Valiokunta muistuttaa, että Neste Oy listautui Helsingin pörssissä marraskuussa 1995. Samassa yhteydessä Neste haki aktiivisesti yksityishenkilöiden ja muiden piensijoittajien sijoituksia yhtiöön. Yksityishenkilöiden hallussa on 4 prosenttia Nesteen osakkeista. Kansainvälisten sijoittajien omistusosuus on 1,3 prosenttia. Nesteen omistuspohjan laajentuminen miellettiin silloin esimerkiksi siitä, miten toteutetaan valtionyhtiöiden omistuspohjan laajentuminen. Valiokunta korostaa, että nyt tehtävä energiayhtiöiden omistusjärjestely tulee vaikuttamaan Suomen valtion uskottavuuteen sijoittajien silmissä. Valiokunta pitää tärkeänä, että järjestelyssä turvataan asianmukaisesti Nesteen pienosakkaiden asemaa.

Konsernin hallinto. Uusi konserni tulee olemaan Suomen kansantaloudessa erittäin merkit-

tävä yksikkö. Siksi on tärkeää, että holdingyhtiöllä on yhtiökokouksen valitsema hallintoneuvosto, jossa ovat edustettuina konsernin kannalta tärkeimmät sidosryhmät, ja joka korvaa Nesteen ja IVO:n hallintoneuvostot. Konsernin energiapoliittisen merkityksen vuoksi olisi perusteltua, että hallintoneuvostolla olisi samankaltaiset valtuudet yhtiön päätöksenteossa kuin nykyisillä Nesteen ja IVO:n hallintoneuvostoilla.

Henkilöstön asema. Saadun selvityksen mukaan uusi konserni tulee säilyttämään Nesteen ja IVO:n ydinliiketoiminnot siten, että järjestelyllä ei ole välitöntä vaikutusta näiden toimintojen henkilöstön määrään. Valiokunta toteaa, että valtioneuvoston vuonna 1994 tekemän valtionyhtiöitä koskevan periaatepäätöksen mukaisesti on perusteltua, että konsernin henkilöstön vaikutusmahdollisuudet konsernin hallinnossa säilytetään entisenlaisena. Valiokunta lähtee siitä, että holdingyhtiön hallintoneuvostoon valitaan henkilöstön edustajia vastaavalla tavalla kuin nykyisin IVO:ssa ja Nesteessä. Valiokunta pitää tärkeänä, että omistusjärjestelyn yhteydessä huolehditaan myös henkilöstön vaikutusmahdollisuuksista konsernin tytäryhtiöissä.

Omistusjärjestelyn vero-kohtelu. Nesteen ja IVO:n osakkeiden siirto holdingyhtiön omistukseen aiheuttaa yhtiölle velvollisuuden suorittaa varainsiirtovero, joka on 1,6 prosenttia osakkeiden kauppahinnasta. Veroseuraamus olisi noin 400 miljoonaa markkaa.

Muita huomautuksia

Valiokunnalla ei ole huomautettavaa lisätalousarvioesityksessä ehdotetuista tarkistuksista kauppaja- ja teollisuusministeriön hallinnonalan virastojen ja laitosten toimintamenoihin eikä ehdotetuista vähennyksistä teknologian kehittämiskeskuksen määrärahoihin ja valtuuksiin sekä vastaavista lisäyksistä yritystoiminnan investointi- ja kehittämishankkeiden määrärahaan ja avustusvaltuuksiin.

Lausunto

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta kunoittavasti ehdottaa,

että valtiovarainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 13 päivänä maaliskuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Tuulikki Hämäläinen /sd
vpj. Seppo Kääriäinen /kesk
jä. Arto Bryggare /sd (osittain)
Mikko Immonen /vas
Martti Korhonen /vas
Riitta Korhonen /kok
Pekka Kuosmanen /kok
Leena Luhtanen /sd

Erkki Partanen /sd
Vuokko Rehn /kesk
Ola Rosendahl /r
Juhani Sjöblom /kok (osittain)
Sakari Smeds /skl
Janne Viitamies /sd
vjäs. Matti Ryhänen /kesk.